jurídica

TERCERA ETAPA • AÑO 13

Martes 19 de noviembre de 2024

● 921

SUPLEMENTO DE ANÁLISIS LEGAL DE EL PERUANO

Formalización y seguridad jurídica

INNOVACIONES LEGALES PARA LA MODERNIZACIÓN Y ACCESO SEGURO A LA PROPIEDAD

ESPECIAL

PÁGINA 2. MODERNIZACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS PARA CADA TIPO DE POSESIÓN INFORMAL. **ÓSCAR HUERTA**

PÁGINA 6. EL PRECEDENTE EN EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE LA PROPIEDAD. **JAVIER ANAYA CASTILLO**

PÁG. 3. CATASTRO MUTIPROPÓSITO, CLAVE PARA UNA GESTIÓN EFICIENTE. **ELMER FERNÁNDEZ RÍOS**

PÁG. 7. URBANISMO CON PROPÓSITO: CLAVE PARA LOS SERVICIOS BÁSICOS. **VÍCTOR CRISÓLOGO GALVÁN**

PÁGINAS 4-5. EL ROL DEL COFOPRI Y ENTIDADES TÉCNICAS EN LA TITULACIÓN DE PREDIOS. **JOHNNY MARCHÁN**

PÁG. 8. DE LO TRADICIONAL A LO DIGITAL: FORMALIZACIÓN ÁGIL Y SIN PAPEL. **MERCEDES SUÁREZ**

MODERNIZACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS PARA CADA TIPO DE POSESIÓN

De lote a propiedad legal

El Estado moderniza los procedimientos de formalización de posesiones informales, agilizando la titulación y mejorando el acceso a servicios básicos.

ÓSCAR **HUERTA AYALA**

DIRECTOR DE FORMALIZACIÓN INTEGRAL DE COFOPRI. ABOGADO - UNMSM.

La misión de Cofopri no se limita a otorgar el título de propiedad, su labor se enfoca en promover la circulación segura de bienes y ofrecer seguridad jurídica a los propietarios mediante la inscripción de los títulos en los Registros Públicos, para convertir el lote urbano en un bien seguro y legalmente reconocido. Además, el proceso es accesible y gratuito.

Para lograr este objetivo, Cofopri actúa en dos etapas. La primera, conocida como formalización integral. Y la segunda, conocida como formalización individual, que comprende el empadronamiento y la calificación de los beneficiarios para el otorgamiento del respectivo título de propiedad.

En ese contexto, nuestra intervención se ejecuta en diversos tipos de posesiones informales, como son:

Terrenos del Estado

El proceso de formalización integral comienza con el contacto con la población para difundir información sobre las acciones por ejecutar. Se asigna una brigada especializada que realiza un diagnóstico técnico y legal, evaluando los aspectos físicos y legales de los terrenos del asentamiento. Se llevan a cabo estudios del derecho de propiedad del predio matriz, confirmando la posesión anterior al 31 de diciembre del 2015 y analizando las características del área ocupada y de los lotes individuales.

Además, se solicita información a otras entidades para identificar posibles riesgos sobre el área en estudio, como su ubicación en zonas de riesgo o arqueológicas. Si se detectan factores de riesgo, el proceso de formalización no podrá continuar y se archivará el expediente.

Durante las acciones de saneamiento físico-legal, se realiza un levantamiento topográfico y verificación de cada lote para establecer sus medidas y usos. Esto permite definir estrategias de saneamiento y elaborar planos que serán aprobados para su inscripción en el Registro de Predios, lo que facilitará la formalización individual a favor de los ocupantes.

Propiedad privada

Este proceso de Cofopri responde a la necesidad de otorgar reconocimiento a terrenos de propiedad privada, ocupados sin intervención por aquellos que, con el tiempo, hicieron suyos estos espacios mediante una ocupación pacífica, continua y pública, en calidad de propietarios, durante un período mínimo de diez años, antes del 31 de diciembre del 2015.

Este camino hacia la formalización se divide en tres etapas cruciales: la calificación, el diagnóstico y el saneamiento. Al concluir estas etapas, el expediente administrativo va hacia los Registros Públicos, donde se inscribe para otorgar legitimidad. Finalmente, la labor de Cofopri termina con la entrega del tan ansiado título de propiedad.

Proceso de formalización de la propiedad en comunidades campesinas

En este proceso, las posesiones informales ubicadas en terrenos comunales deben haber sido ocupados antes del 31 de diciembre del 2003. Además, no debe haber procesos legales en curso iniciados por la comunidad campesina para recuperar estos terrenos. Tampoco estar bajo la administración o dirección de la comunidad campesina. Si se cumplen todas estas condiciones, las tierras pierden su estatus de comunal.

Es necesario certificar que estos terrenos no pertenezcan al dominio comunal. Luego de confirmada esta condición, Cofopri asume la titularidad de los terrenos para formalizarlos, mediante una resolución jefatural, siempre y cuando un diagnóstico técnico-legal establezca que es viable proceder con la formalización.

Desafíos legales y administrativos que enfrentan los poseedores

Las acciones de formalización de posesiones informales de un determinado distrito o provincia, conforme a un Plan Operativo Institucional (POI) y a la capacidad operativa de cada oficina zonal, siendo que la formalización se realiza de oficio y de manera progresiva.

En la ejecución del proceso de formalización, los poseedores tienen una participación activa, en tanto cumplan con los requisitos legales y técnicos para acceder al programa de formalización, en este contexto, los desafíos desde la mirada de los posesionarios son:

- Acreditar la fecha de posesión u ocupación (al 31/12/2015) de las áreas ocupadas de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 31056.
- Y lograr la emisión de los informes de Análisis de Riesgo (ADR) e informes de recomendación de mitigación de riesgo, que corresponden a los gobiernos locales de acuerdo con lo dispuesto en el D.S. N° 020-2019-Vivienda.

Oportunidades que brinda la formalización para mejorar la seguridad jurídica y el acceso a servicios básicos

La formalización de la propiedad no solamente ha demostrado que permite a sus beneficiarios, mediante la titulación, gozar de todos los derechos inherentes a la propiedad, en términos de seguridad jurídica; sino también la delimitación de derechos coadyuva a disminuir los conflictos sobre la propiedad e incrementa su valor, permite el acceso al crédito, el acceso a los programas que brinda el Estado de apoyo para construcción y garantiza de forma duradera el acceso a los servicios públicos como son los servicios básicos, mejorando las condiciones de vida de los beneficiarios tras el reconocimiento jurídico.

Cofopri actúa en dos etapas. La primera, conocida como formalización integral. Y la segunda, conocida como formalización individual.

jurídica | DIRECTOR (e): **Félix Alberto Paz Quiroz** | Subdirector: **Omar Swayne Recuenco** | Editora: **María Avalos Cisneros** (mavalos@editoraperu.com.pe)
Coordinador: **Paul Herrera Guerra** | Jefe de Diagramación: **Julio Rivadeneyra Usurín** | Teléfono: **315-0400 (2016)**

Las opiniones vertidas son de exclusiva responsabilidad de los autores. Sugerencias y comentarios: mavalos@editoraperu.com.pe

Jurídica es una publicación de El Peruano
2008 © Todos los derechos reservados

FUNDAMENTAL PARA UNA GESTIÓN TERRITORIAL EFICIENTE

El catastro multipropósito

La experiencia internacional y las nuevas tecnologías hacen que un inventario físico de bienes inmuebles multifinalitario sea una realidad viable.

El Organismo de formalización de la Propiedad Informal (Cofopri) y el Sistema Nacional de Catastro Predial (SNCP) desempeñan un papel fundamental en la gestión de la información territorial en el Perú. Actualmente, Cofopri se ha consolidado como líder en materia catastral y ostenta un papel clave como Secretaría Técnica del SNCP.

Este liderazgo se basa en casi 29 años de experiencia en formalización urbana, desarrollo de catastros urbanos y ejecución del catastro rural entre el 2007 y 2011. Esto le otorga la capacidad técnica para evaluar y supervisar actividades relacionadas con la generación y administración de la información catastral de los predios en el Perú. Además, incluye la responsabilidad de coordinar la relación entre las entidades oficiales encargadas del catastro y el Registro de predios.

Como Secretaría Técnica del SNCP, Cofopri tiene a su cargo la asignación de Códigos Únicos Catastrales (CUC) a los gobiernos locales. Estos códigos son fundamentales para vincular la información catastral con el Registro de predios que gestiona la Sunarp (Superintendencia Nacional de los Registros Públicos). Se estima que para diciembre del 2024 se habrán asignado un millón y medio de CUC en el ámbito nacional, fortaleciendo así la integración entre el catastro y el registro.

ELMER **FERNÁNDEZ RÍOS**

DIRECTOR DE CATASTRO DE COFOPRI.

Actuación del Cofopri

A pesar de los avances, la implementación de un catastro a nivel nacional aún enfrenta grandes desafíos debido a la falta de una política catastral clara, una legislación dispersa y recursos limitados. No obstante, la experiencia internacional y las nuevas tecnologías hacen que un catastro multifinalitario sea una realidad viable.

En los últimos años, Cofopri ha llevado a cabo diversos proyectos para levantar y actualizar la información catastral de las municipalidades con las que tiene convenios de cooperación interinstitucional. Desde el 2007 ha realizado el levantamiento catastral de un millón 470,103 lotes en 138 municipalidades. Esta información ha sido entregada a las municipalidades e incorporada a la base de datos de la Plataforma Catastral Multipropósito GEO LLAQTA, facilitando su uso por parte de entidades del Estado y ciudadanos.

La demanda de las municipalidades para firmar convenios con Cofopri para el levantamiento catastral urbano es alta, con 223 solicitudes en los últimos cinco años. Esto refleja un gran interés por mejorar la gestión catastral, y pone énfasis en el gran reto de la atención a estas solicitudes aun ante la falta de presupuesto.

De acuerdo con el marco normativo vigente, Cofopri es la entidad responsable de promover el catastro en el país. Su labor incluye la capacitación, supervisión y asistencia técnica en esta área. Además, Cofopri tiene el mandato legal de implementar, administrar y mantener el Sistema de Información Catastral Nacional, conforme a la Ley de Creación del Sistema Nacional de Catastro y al decreto legislativo que designa al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento como el ente rector del catastro urbano en el Perú.

Situación en el Perú

El catastro en Perú se originó en 1856, cuando se asignó a las municipalidades la responsabilidad de crear catastros con fines fiscales. Sin embargo, en los 168 años transcurridos, el desarrollo catastral ha sido limitado. De las 1,891 municipalidades del país, solo Miraflores, San Borja, Surco y San Isidro han implementado un catastro urbano adecuado, mientras que muchas otras no han levantado un catastro en sus jurisdicciones.

El desarrollo del catastro en el Perú presenta una gran oportunidad para fomentar una cultura catastral más sólida en el país. A pesar de los desafíos como la informalidad, la desigualdad social y la complejidad geográfica, estos factores pueden convertirse en motivaciones para mejorar la comunicación y la infraestructura de telecomunicaciones. La diversidad geográfica del Perú también ofrece un contexto único para implementar soluciones innovadoras

Además, aunque el centralismo de Lima y la falta de una política nacional clara sobre el catastro son retos, esto resalta la importancia del papel de los gobiernos locales en el desarrollo urbano y rural. La unidad territorial básica del catastro, el predio, representa una superficie de tierra con linderos bien definidos, que puede ser gestionada y aprovechada por ciudadanos, comunidades y municipalidades, lo que abre la puerta a un futuro más organizado y equitativo en el manejo de los recursos territoriales.

Es importante resaltar que el predio está ligado al suelo y es imprescriptible, lo que significa que los códigos catastrales se asignan al terreno y no a las personas que lo ocupan o tienen derechos sobre él, ya que las personas pueden cambiar, pero el terreno permanece.

El catastro es un inventario físico de los bienes inmuebles, debe levantarse bajo normativas y estándares nacionales y administrarse mediante un sistema informático para garantizar su actualización y gestión.

El catastro no debe confundirse con el levantamiento de información temática o cartográfica de áreas urbanas, aunque esta última complementa al catastro. Un catastro multipropósito abarca características físicas, económicas, de uso, infraestructura y derechos de propiedad, y es parte de un sistema de información catastral que se convierte en una herramienta esencial para la gestión municipal.

“El catastro es un inventario físico de los bienes inmuebles, debe levantarse bajo normativas y estándares nacionales y administrarse mediante un sistema informático para garantizar su actualización y gestión”.

RESPALDO TÉCNICO Y LEGAL ES VITAL PARA CERRAR BRECHAS

El rol del Cofopri y de las entidades técnicas en la titulación de predios

En este camino iniciado resalta nuestro enfoque en el ciudadano y en las familias, para contribuir con su seguridad y su desarrollo presente y futuro.

JOHNNY **MARCHÁN PEÑA**

DIRECTOR EJECUTIVO DE COFOPRI.

El Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (Cofopri) es una entidad pública adscrita al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, encargada de formalizar la propiedad predial urbana a escala nacional, otorgando instrumentos de formalización jurídicamente seguros (1). Para ello, cuenta con la facultad de normar, establecer mecanismos e instrumentos técnico-legales empleados en los procesos de formalización de terrenos ocupados por posesiones informales, centros urbanos informales, mercados públicos informales y toda otra forma de posesión, ocupación o titularidad informal de predios que estén constituidos sobre inmuebles de propiedad estatal y propiedad privada con fines de vivienda. Se añaden procesos especiales de formalización como programas de vivienda del Estado, urbanizaciones populares, privatización de mercados públicos, conciliación, reversión, procesos de declaración de la propiedad por prescripción adquisitiva de dominio y regularización del tracto sucesivo.

El Cofopri desde su creación ha entregado poco más de 2.8 millones de títulos, estimándose que existe una brecha por cerrar de 2.2 millones; siendo estos, predios de posesiones informales y centros poblados que conforman pequeñas "ciudades" alejadas de las grandes capitales; lo que nos indica que la brecha por cerrar implicará mayor esfuerzo adicional.

Desde que el Cofopri inició sus actividades, y tras las sucesivas variaciones de la normatividad, este ha realizado cambios en algunos de sus instrumentos y cambios en parte de sus procesos, estando estas modificaciones orientadas a resolver una situación en particular o algún problema en específico; digamos que fueron cambios reactivos la mayoría de ellos. Tal es el caso de: I) la eliminación de 18 procedimientos administrativos y 27 servicios prestados en exclusividad del Texto Único de Procedimientos Administrativos, II) el diseño y puesta en funcionamiento del Sistema Geo LLaqta (2) o III) la modificación de formatos para el acceso a la información pública. Si bien estas medidas han logrado adecuarse a un entorno cambiante, esto nunca alteró la identidad o los valores fundamentales de la entidad.

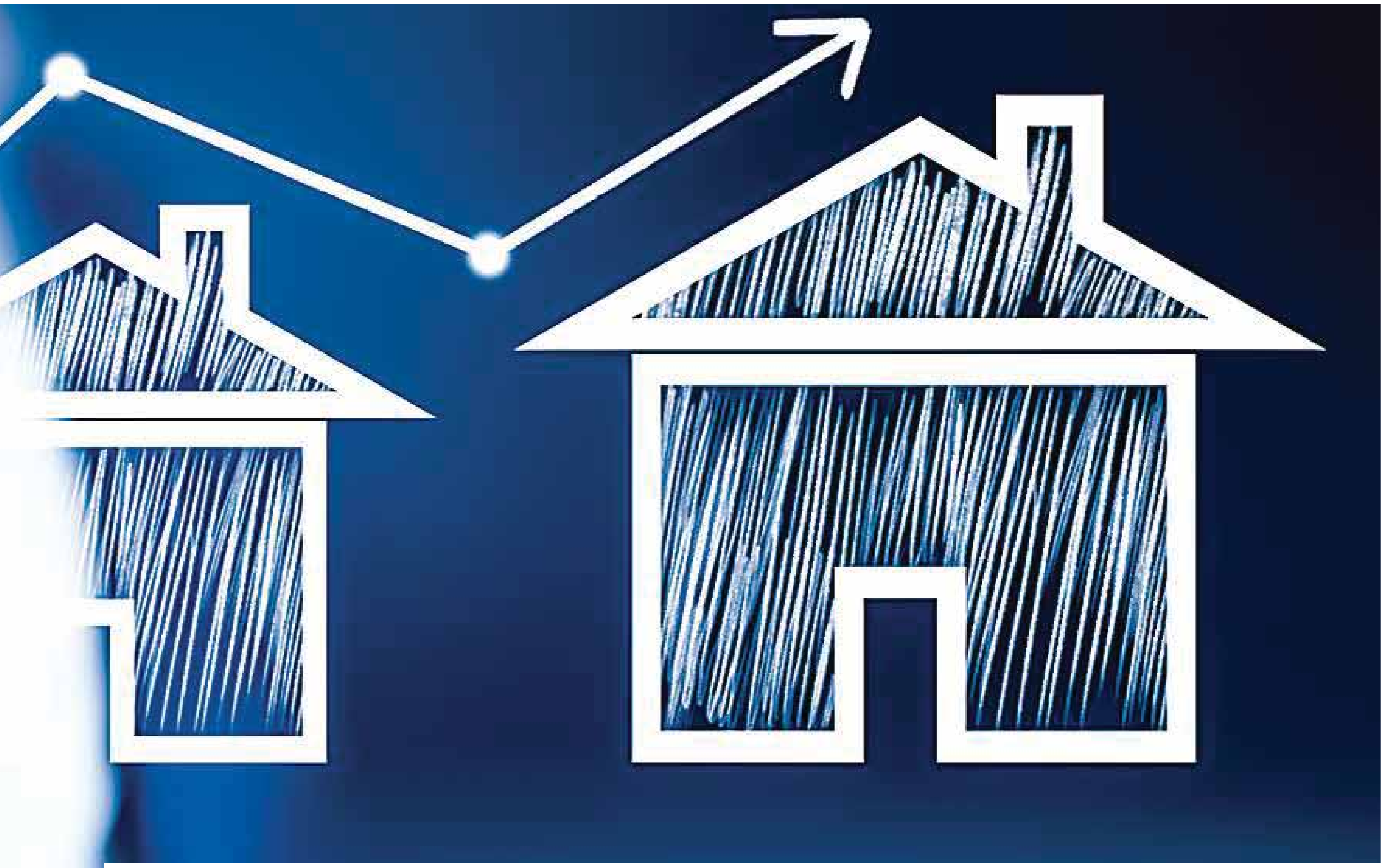
Nuevo escenario, nuevos clientes

A la fecha tenemos ciudadanos cada vez más exigentes y un marco normativo disperso, lo que viene obligando al Cofopri a redefinir su proceso de formalización a partir del uso de nuevas metodologías disruptivas que permitan gestionar las materias técnicas y legales de la formalización de predios.

Asumiendo el reto, el Cofopri viene iniciando un proceso de transformación que busca lograr el uso eficiente de recursos y una mayor efectividad en el proceso de formalización de la propiedad predial urbana a nivel nacional.

Transformación del Cofopri

Conscientes de que la obtención de un instrumento de formalización mejora las



condiciones para el desarrollo integral de los ciudadanos, resulta necesario orientarnos a un proceso de cambio que trascienda a otras organizaciones copartícipes en el proceso de formalización de predios y mejora continua de nuestras metodologías.

Dicho esto, se viene trabajando para que el Cofopri en un corto plazo experimente un cambio significativo en cuanto a su metodología de trabajo y su visión institucional, permitiendo reorientar el modelo de negocio institucional con un enfoque de mejora en los servicios ofrecidos por la entidad.

Esto debe permitir: I) acelerar el cierre de la brecha de la informalidad, II) reducir costos de nuestras operaciones, III) lograr la interoperabilidad con otras organizaciones públicas, IV) mejorar los servicios vinculados a la formalización de predios, principalmente.

Resulta necesario orientarnos a un proceso de cambio que trascienda a otras organizaciones copartícipes en el proceso de formalización de predios.

Estrategias

El plan seguido por el Cofopri se apoya en estrategias como I) ajustes en el marco técnico y legal de la formalización de predios, II) la optimización de nuestro proceso de formalización, III) el enfoque en las familias mirando su futuro, IV) automatizar los procesos para reducir los tiempos de respuesta, V) transparentar con mejor comunicación el proceso de formalización, VI) mejorar las alianzas con actores involucrados como los gobiernos locales, Autoridad Nacional del Agua (ANA), Ministerio de Cultura (Mincul), Dirección General de Capitanías y Guardacostas (Dicapi), Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (Cenepred), entre otros; VII) lograr la interoperabilidad con actores claves como la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (Sunarp), VIII) redimensionar nuestro capital humano y recursos en las regiones; y IX) mejorar nuestro Sistema Quipu Llacta (3) para obtener mayor información de posesiones informales por parte de ciudadanos y autoridades, que nos permita mejorar el planeamiento de la formalización de poblaciones pendientes de formalizar.

Considerando las características de las posesiones informales, centros poblados y otras formas de organizaciones con fines de vivienda que conforman la brecha de formalización de predios por cerrar, en el Cofopri somos conscientes de que debemos crear nuevos mecanismos, instrumentos y herramientas, que sin romper el marco normativo técnico y legal, sean flexibles, poniendo por delante los derechos de los ciudadanos de todos los rincones del país.

En esta misma línea, la brecha que queda por cerrar exigirá la adaptación con mayor frecuencia a entornos cambiantes de tipo social, político, económico y tecnológico. Por ello, una nueva gestión que privilegie el planeamiento, seguimiento y evaluación, será fundamental para retroalimentar el modelo de formalización de la propiedad del Cofopri. Esto permitirá evitar que los cambios formulados se estanquen y que los recursos estén disponibles en el momento adecuado.

Este tránsito a la modernización que se fija el Cofopri, dará como resultado la creación de una 'Plataforma para la Formalización de la Propiedad' (PFP), que destacará por su capacidad para facilitar el análisis y saneamiento técnico y legal de la propiedad en sus etapas de formalización integral e individual, y permitirá la interoperabilidad y concretar la obtención de los títulos de propiedad. Esta plataforma de gran capacidad, sin duda, será pensada, diseñada e implementada, para que luego sea empleada por los técnicos y especialistas de las municipalidades provinciales y distritales, para realizar, en el marco de sus competencias, el proceso de formalización de predios en sus respectivas comunas.

Evolución del modelo

Para el Cofopri será fundamental demostrar de forma objetiva la evolución del modelo de formalización de predios, por lo que –alineándose a su nuevo plan estratégico institucional– manejará un nuevo set de indicadores claves cuantitativos, lo que –al interior– eliminará la subjetividad y facilitará la comparación. De hecho, medir cada etapa del proceso de formalización permitirá detectar oportunamente desviaciones en el desempeño de la actividad institucional.

Más que la eficiencia, nos interesará medir la eficacia, por lo que nos abocaremos a evaluar objetivamente nuestro éxito frente a las metas planteadas, que se asociarán a:

I. Controlar y reducir el tiempo del proceso de formalización.

II. Reducir los costos operativos.

III. Afianzar el grado de automatización y digitalización.

IV. Propiciar la participación ciudadana y la accesibilidad.

V. Disminuir las nulidades en la titulación.

VI. Fomentar la innovación y adaptación continua.

VII. Optimizar la interoperabilidad interna y externa.

VII. Garantizar la transparencia y rendición de cuentas.

ALIANZAS ESTRATÉGICAS

Dos son las principales situaciones que restan control al proceso de formalización y extienden los plazos para el cierre de brecha de titulación de predios a escala nacional. La primera de ellas es la obtención de la opinión técnica y legal sobre el riesgo que pudiera tener la ubicación de las viviendas por formalizar. Por ejemplo, al no estar delimitadas –mayoritariamente– las fajas marginales, las líneas de alta marea, las zonas de riesgo por deslizamiento de tierras y similares, se hace necesario (para completar el análisis técnico y legal) contar con la opinión de entidades técnicas como el Autoridad Nacional del Agua (ANA), la Dirección General de Capitanías y Guardacostas (Dicapi), las municipalidades provinciales y las municipalidades distritales, respectivamente. Del mismo modo, al generarse diferencias entre Estado y pobladores de centros poblados "ubicados" en zonas arqueológicas, áreas naturales protegidas o zonas declaradas intangibles, se hace necesaria la opinión del Ministerio de Cultura (Mincul), del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (Sernanp), algún ministerio vinculado u otros.

El segundo factor responde a la necesidad de realizar obras civiles que mitiguen, reduzcan o eliminen los riesgos a los que se enfrentan ciertos centros poblados o cierto conjunto de lotes de un centro poblado, ubicados en zonas declaradas de riesgo; siendo necesario que los gobiernos locales se comprometan y prioricen obras públicas tipo muros de contención, limpieza o ampliación de cauces, reubicación de predios u otros. En ambos casos, como es de suponer, las opiniones de las entidades públicas mencionadas generan las condiciones de seguridad técnica y jurídica para la entrega de títulos de propiedad, y una respuesta rápida permite no detener el proceso de formalización.

Finalmente, la transformación iniciada en el Cofopri resalta nuestro enfoque en el ciudadano y en las familias, para contribuir con su seguridad y su desarrollo presente y futuro.

(1) Indicado en el D.S. N° 025-2007-VIVIENDA que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones -Cofopri.
(2) Plataforma única de catastro multipropósito, que es una herramienta de soporte técnico que logra la geolocalización del predio y enlaza información de este.
(3) Aplicativo en línea para el registro preliminar de posesiones informales pendientes de formalizar. El representante, autoridad municipal o población organizada, ingresa datos y documentos de la posesión informal a fin de ser programadas para el estudio técnico legal (diagnóstico de la informalidad).

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE LA PROPIEDAD

La técnica del precedente

Constituye un mecanismo valioso para alcanzar la predictiblidad. El TAP ha emitido cinco precedentes de observancia obligatoria en materia de formalización de la propiedad.

JAVIER **ANAYA CASTILLO**

DIRECTOR DE LA OFICINA DE ASESORÍA JURÍDICA DE COFOPRI

En todo Estado de derecho, el principio de legalidad exige que el ejercicio del poder público se materialice respetando la normatividad vigente. De esta forma, se limitar la arbitrariedad en el cumplimiento de la función pública. Esto no significa que los operadores jurídicos que desempeñan labores en el Estado no tengan cierta discrecionalidad al interpretar las normas. En razón de esto último, principios como la igualdad y la seguridad jurídica cobran una gran importancia, a efectos de asegurar que los casos idénticos o sustancialmente análogos no merezcan un tratamiento diferenciado. Justamente, una forma de alcanzar esta predictibilidad es mediante el uso de la técnica del precedente.

En el ámbito administrativo, los tribunales administrativos emiten resoluciones que, aunque son actos administrativos con efectos limitados por la posibilidad de impugnación judicial, pueden generar precedentes vinculantes. En Perú, la Ley del Procedimiento Administrativo General - LPAG (Ley Nº 27444) establece que estos actos que interpretan de manera expresa y general el sentido de la legislación puedan constituir precedentes de observancia obligatoria. De esta forma, estos órganos colegiados puedan generar una regla interpretativa que tenga el carácter de "stare decisis" (estar a lo ya decidido).

Cofopri, la institución encargada de la formalización de la propiedad en el país, no está ajena a esta realidad. El Tribunal Administrativo de la Propiedad (TAP), órgano colegiado con competencia nacional, tiene la facultad de emitir precedentes de observancia obligatoria. Esta atribución está contemplada en normativas específicas, como el D.S. N° 039-2000-MTC y el D. S. N° 025-2007-Vivienda. Así, desde su instalación en 1998 hasta la fecha, el TAP ha emitido cinco precedentes de observancia obligatoria en materia de formalización de la propiedad.

Plazo de apelación

El TAP, mediante la Res. N° 191-2007-COFOPRI/TAP, determinó que el plazo para interponer el recurso de apelación es de quince días hábiles, conforme al artículo 227 de la LPAG. Este criterio se fundamenta en que el artículo 56 del D. S. N° 039-2000-MTC, que establecía un plazo de cinco días hábiles, fue derogado por contravenir el plazo fijado en la citada ley, acogiéndose a la Casación Nº 1349-2006-Lambayeque.

Lotes de mercado

En relación con la adjudicación de lotes de mercado ocupados por múltiples personas jurídicas, la Res. N° 065-2008-COFOPRI/TAP determinó que en casos en que un lote de mercado es ocupado por dos personas jurídicas y no es factible su subdivisión, la adjudicación se realizará a favor de la entidad inscrita con mayor antigüedad. Sin embargo, los conductores individuales que no formen parte de esta persona jurídica, pero que ejerzan posesión desde un año antes de la fecha del empadronamiento, tienen el derecho de incorporarse o afiliarse a la entidad favorecida (1).

Calificación de oposición

Respecto a la calificación de escritos de oposición, en la Res. N° 390-2011-COFOPRI/TAP, el TAP determinó que, cuando la primera instancia realice una calificación negativa de un escrito de oposición, debe hacerlo mediante un acto administrativo que tenga únicamente esa finalidad. En caso de calificación negativa de la oposición, el administrado tiene derecho a solicitar su revisión por medio del remedio procesal de la queja. Este criterio interpretativo garantiza que la primera instancia no pueda resolver el fondo del procedimiento sin antes permitir que el administrado ejerza su derecho a cuestionar la calificación negativa de su oposición mediante la queja.

El Tribunal Administrativo de la Propiedad (TAP), órgano colegiado con competencia nacional, tiene la facultad de emitir precedentes de observancia obligatoria.

Inspección técnica

En cuanto a la verificación de documentos y la realidad física del predio, en la Res. N° 104-2023-COFOPRI/TAP, el TAP determinó que, respecto al artículo 16 del Reglamento del Título I de la Ley N° 28687, cuando exista duda sobre la correspondencia entre los documentos presentados para probar la existencia de propiedad y el inmueble objeto del procedimiento, la correspondiente oficina zonal debe realizar una inspección técnica en campo. Esta inspección tiene como propósito contrastar la información documental con la situación real del predio y debe ser comunicada a las partes, para que eventualmente puedan participar de la diligencia. Este criterio interpretativo busca asegurar la verificación precisa de los documentos y la realidad física del predio, garantizando un procedimiento justo y riguroso.

Acreditación de posesión

Sobre la acreditación de la posesión previa al empadronamiento, la Res. N° 032-2024-COFOPRI/TAP resolvió que en los casos en los que la documentación del expediente no permite acreditar la posesión del lote en el año previo al empadronamiento, no corresponde otorgar título de propiedad alguno, conforme a lo dispuesto en el artículo 37 del D. S. N° 013-99-MTC. En situaciones donde falte la ficha de empadronamiento del lote en cuestión, se debe recurrir a las fichas de empadronamiento de los lotes colindantes o a la fecha de generación del pueblo, información obtenida del Sistema de Calificación y Titulación de Cofopri, para establecer con certeza el plazo a partir del cual se exigen los requisitos legales.

En resumen, el Tribunal Administrativo de la Propiedad cumple un papel clave en la formalización de la propiedad, emitiendo precedentes que aseguran la predictibilidad y garantizan el respeto al debido proceso en la formalización de la propiedad.

(1) Es importante señalar que esta resolución fue declarada nula por el Poder Judicial en el marco de un proceso contencioso administrativo. Como resultado de ello, el precedente perdió su efecto obligatorio.

DE LA INFORMALIDAD A LA DIGNIDAD

Urbanismo con propósito: clave para mejorar servicios básicos

La gestión está destinada también a la seguridad, salud y educación para una mejor calidad de vida del poblador.

VÍCTOR **CRISÓLOGO GALVÁN**
GERENTE GENERAL DE COFOPRI

Desde 1996, el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (Cofopri) viene formalizando lotes de vivienda ubicadas en posesiones informales a lo largo y ancho del país. Sin embargo, poco se ha resaltado que sus equipos técnicos han procurado mejorar el entorno de los beneficiarios finales del procedimiento de formalización de la propiedad predial urbana, lo cual se ha hecho con la dotación de equipamientos urbanos debidamente saneados.

El equipamiento urbano es el conjunto de edificaciones y espacios, predominantemente de uso público, en los cuales se realizan actividades complementarias a las de habitación y trabajo, o bien, en las que se proporcionan a la población servicios de bienestar social y de apoyo a las actividades económicas. Estas actividades o servicios se clasifican en equipamiento de educación, equipamiento de salud, equipamiento de cultura, equipamiento de recreación y deportes, equipamiento administrativo, equipamiento de seguridad y equipamiento de usos especiales.

Corresponde al Estado, por medio del Gobierno nacional, los gobiernos regionales y locales, proveer la oferta de equipamiento urbano en cada uno de los centros poblados del país para atender sus demandas. La dotación de equipamiento en las ciudades se establece normativamente mediante la aplicación de parámetros, indicadores y lineamientos técnicos establecidos para determinar la localización, ubicación, cobertura de servicio, radio de influencia, capacidad de atención, entre otras consideraciones técnicas, tal como lo establece el Sistema Nacional de Estándares de Urbanismo –propuesta preliminar–, y la Dirección Nacional de Urbanismo del Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento, desde el 2011.

El enfoque de la gestión actual de Cofopri es privilegiar este entorno, de manera tal que la formalización no sea solo la titulación del predio, sino que además cuente con todos los servicios complementarios que redunden en una mejor calidad de vida del poblador, y para lograrlo, la formalización de equipamiento urbano (afectación en uso) destinados a seguridad (comisarias y otros) salud y educación, venga promoviendo que en estos sectores estratégicos se estén desarrollando proyectos de inversión pública, como comisarías, postas médicas y colegios, para que la población de estas posesiones informales cuente con servicios que le otorgue mayor calidad de vida a los ciudadanos.

Es oportuno señalar que, si bien la afectación en uso la ejecuta Cofopri como ente formalizador, la propiedad se transfiere al Estado representado por la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN). Esto no impide que las entidades beneficiadas: Interior, Salud y Educación, desarrollen sus proyectos de inversión, como construir comisarias, postas, hospitales y colegios, en todo el país.

Corresponde al Estado, en sus tres niveles de gobierno, proveer la oferta de equipamiento urbano en cada uno de los centros poblados del país para atender sus demandas.

Más de 64,000 lotes de equipamiento urbano formalizados

La formalización de equipamiento urbano hasta la fecha es de 64,380 lotes, la que está destinada, además de los sectores estratégicos de seguridad, salud y educación, a recreación y deportes, a locales comunales, a los comités de vaso de leche y comedores populares, y otros asignados a los gobiernos locales.

Esta política colaborativa tiene como antecedente el convenio de cooperación institucional entre Cofopri y el Ministerio de Educación, celebrado el 2023, con la finalidad de efectuar el relevamiento físico (levantamiento de planos) y la elaboración de expedientes técnicos de 170 locales educativos ubicados en Lima Metropolitana, las provincias de Cañete y Huaral, donde Cofopri no cuenta con competencia para formalizar, por lo que el sector educación es la entidad encargada de continuar con el saneamiento físico-legal, conforme las normas del Sistema Nacional de Bienes Estatales.

Asimismo, este año Cofopri, como parte de su política colaborativa, suscribió un nuevo convenio con el Ministerio de Educación, con la finalidad de efectuar actividades técnicas sobre 184 centros educativos en todo el país, lo cual muestra la eficacia de las alianzas estratégicas entre entidades estatales para resolver los problemas de infraestructura educativa en el país.

Cofopri ha tenido un papel crucial en el reconocimiento de los derechos de propiedad de los equipamientos urbanos, especialmente en aquellos que han esperado durante años. Desde que asumimos nuestras competencias, hemos cumplido con los plazos establecidos para la titulación, lo que ha permitido que comisarias como la de Pocollay en Tacna finalmente, accedan al título de propiedad que tanto anhelaban, un sueño que se remonta desde 1962.

Asimismo, hemos logrado titular el Cuartel General de la Cuarta División del Ejército, ubicado en Pichari - Zona Vraem del Cusco, después de 42 años de espera por este documento esencial.

En Ayacucho celebramos la adjudicación del título para el puesto de salud de Mayabamba, un logro que se concretó tras 33 años de incertidumbre. Además, es digno de mención el emblemático caso del colegio Alejandro Espinoza León en Jauja, que en el 2019 logró finalmente la titulación de su establecimiento, después de más de un siglo de espera.

Estos avances no solo representan el cumplimiento de un deber administrativo, sino que también son un testimonio del compromiso de Cofopri con la justicia y el bienestar de nuestra población. Cada título otorgado es un paso hacia la dignidad y el reconocimiento de los derechos de cada ciudadano.

COFOPRI OPTIMIZA PROCEDIMIENTOS CON NUEVAS TECNOLOGÍAS

De lo tradicional a lo digital: titulación rápida y sin papel

Institución utiliza tecnología digital para agilizar la formalización de estos terrenos y, con ello, mejorar sus procedimientos.

MERCEDES **SUÁREZ RODRÍGUEZ**

DIRECTORA DE FORMALIZACIÓN INDIVIDUAL. ABOGADA-UNMSM.

Mediante el Decreto Legislativo N° 803 se crea Cofopri, entidad técnica que ejecuta el proceso de formalización de la propiedad informal a nivel nacional de manera integral, comprehensiva y rápida para su mantenimiento en la formalidad.

Conforme al marco legal vigente; todos los procedimientos de formalización ejecutan los siguientes procesos: i) Proceso 1: Formalización Integral, y ii) Proceso 2: Formalización Individual.

Conforme al Reglamento de Formalización de la Propiedad a cargo de Cofopri aprobado por el Decreto Supremo N° 013-99-MTC, el proceso formalización individual, correspondiente a la formalización de posesiones informales, consiste en identificar a los poseedores que cumplan con los requisitos necesarios para emitir su título e inscribirlo en Sunarp. Este proceso se ejecuta en cinco etapas:

a) Evaluación de la documentación: Se revisa la documentación proporcionada por otras entidades.

b) Difusión de las actividades de formalización individual: Se comunica a los integrantes de la posesión informal el contenido del proceso de formalización, sus beneficios, la gratuidad del servicio, los medios probatorios requeridos y las acciones de empadronamiento y verificación. El objetivo es obtener una participación mayoritaria, reduciendo así el porcentaje de ausentes y la falta de documentación.

c) Empadronamiento y verificación: Se realiza el empadronamiento y la verificación de los poseedores predio por predio, completando la ficha de empadronamiento o verificación. En esta etapa se identifica a los poseedores y propietarios de cada predio, recabando la documentación pertinente e identificando su uso en relación con el predio.

d) Calificación individual de los poseedores e impugnación: Se evalúan los expedientes individuales para determinar si los poseedores cumplen con los requisitos necesarios para acceder a su titulación. Se publicará un padrón de predios calificados como aptos durante cinco días calendario, permitiendo que cualquier persona que considere tener un mejor derecho o situación pueda impugnar.

e) Titulación y solicitud de inscripción registral: Una vez transcurrido el plazo de impugnación y previa verificación, se autoriza la titulación de los predios que no han sido cuestionados. Se emiten los títulos para su posterior inscripción en Sunarp.

Como consecuencia de la pandemia, se tuvo la necesidad de mejorar nuestro proceso de formalización, empleando tecnología, en favor del ciudadano, logrando efectuar mejoras que han permitido agilizar el proceso, reducir costos y disminuir errores en la transferencia de la documentación, como son las siguientes:

Calificación

Ante la situación originada por el covid-19 surgió la necesidad de comenzar con la transformación del soporte papel a soporte digital. A mediados del 2020, la Oficina de Sistemas, creó en Google Form un repositorio de fichas de empadronamiento, con el objeto de que las oficinas zonales escaneen las fichas empadronadas, dando mejor fluidez en la asignación y calificación de fichas y documentos (expedientes individuales) eliminando el envío por 'courier' y recojo de fichas, redundando en emitir en menos tiempo los títulos de propiedad, y se inscriba en menor tiempo la propiedad de los posesionarios.

Empadronamiento

A mediados de junio del 2022 se moderniza la mejora señalada, con la implementación del empadronamiento digital mediante la tablet, que permite la transmisión directa de los expedientes individuales en el sistema; lo cual redunda en un menor tiempo para recibir los expedientes individuales como para poder asignarlos a los calificadores y continuar el proceso de formalización hasta la inscripción de los títulos de propiedad en Sunarp.

El empadronamiento digital reduce los errores humanos y se mejora en los plazos para remisión de expedientes individuales, lo cual permite mejorar la actividad de calificación de expedientes individuales, permitiendo subir dicha información en forma nítida al Sistema de Calificación y Titulación; asimismo, se genera ahorro en adquisición de bienes y servicios, incluido el espacio en el archivo. Además, esta práctica ha permitido diseñar e implementar a nivel de todos los procedimientos de formalización la utilización de las tablet, a través de la Ficha Unificada de Empadronamiento y Verificación, que ha sido aprobada e implementada en el Sistema de Cofopri y durante estos últimos meses del año, se encontrará en marcha blanca a nivel nacional para efectuar mejoras y minimizar errores, a fin de oficializar su uso a partir del próximo año.

Títulos y su presentación

Desde el 2021 trabajamos con la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (Sunarp) para incorporarnos al Sistema de Intermediación Digital-SID Sunarp, a fin de presentar electrónicamente nuestros títulos digitales, para su inscripción. Producto de esta colaboración, con fecha 6 de diciembre del 2023 se suscribió el Convenio Interinstitucional para presentar los títulos, lo cual nos permite un ahorro en papel, horas hombre y celeridad en la presentación y calificación de los títulos, entre otras mejoras.

En el contexto de esta implementación, se han inscrito en el ámbito nacional un total de 25,558 títulos digitales presentados electrónicamente mediante el SID Sunarp, lo que ha beneficiado directamente a más de 102,232 pobladores.